

## EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DEL PROGRAMA DE PAÍS

# TURQUÍA

2011 – 2015

## CONTEXTO

El presente informe expone los resultados de la evaluación final del quinto programa de asistencia del UNFPA para el Gobierno de Turquía, que abarcó el período 2011-2015.

El programa para el país, al que se asignó un presupuesto total de 4,5 millones de dólares de los Estados Unidos, presentaba tres elementos: a) salud y derechos reproductivos (asignación de 2,0 millones de dólares de los Estados Unidos); b) población y desarrollo (asignación de 0,4 millones de dólares de los Estados Unidos), y c) igualdad de género (asignación de 1,6 millones de dólares de los Estados Unidos). Para la coordinación y la asistencia del programa, se asignó una cantidad de 0,5 millones de dólares de los Estados Unidos. Asimismo, el UNFPA se había comprometido a movilizar 2,6 millones de dólares de los Estados Unidos de otras fuentes a fin de complementar las actividades del programa.

Además de su programa de asistencia para el desarrollo, la oficina del UNFPA en Turquía también ha implementado un programa humanitario en respuesta a las necesidades de los refugiados sirios que huyen de la guerra civil de su país desde abril de 2011.



## OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

A continuación, se enumeran los objetivos de la evaluación: 1) proporcionar una evaluación independiente acerca de la relevancia y el funcionamiento del quinto programa del UNFPA para Turquía a la oficina del UNFPA en el país, las partes interesadas en el programa nacional, la oficina regional del UNFPA para Europa Oriental y Asia Central, la sede del UNFPA, así como al público más amplio; 2) facilitar un análisis que muestre cómo se ha posicionado el UNFPA dentro de la comunidad para el desarrollo y los socios nacionales con miras a añadir valor a los resultados de desarrollo del país; 3) extraer lecciones clave de las iniciativas de cooperación del pasado y el presente, y ofrecer un conjunto de opciones claras y orientadas al futuro que den lugar a recomendaciones estratégicas y viables para el siguiente ciclo de programación.

La evaluación examinó todas las actividades planificadas y/o ejecutadas durante el período 2011-2014, bajo el programa de asistencia para el desarrollo (entre las que se encuentran las actividades de ayudas no materiales) y el programa humanitario impulsado en respuesta a la crisis de los refugiados de Siria.

Además de la evaluación de los efectos previstos del programa para el país, la evaluación también tenía como objetivo identificar posibles efectos que no estaban previstos.

## METODOLOGÍA

La evaluación se estructuró en torno a dos categorías de criterios de evaluación: i) los criterios de relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad para evaluar las intervenciones del UNFPA en las tres esferas del programa para el país, y ii) los criterios de coordinación y valor añadido para analizar el posicionamiento estratégico del UNFPA en Turquía.

El equipo de evaluación empleó las siguientes herramientas de recopilación de datos: i) una revisión

detallada de toda la documentación disponible relativa al programa para el país y las políticas públicas nacionales pertinentes; ii) entrevistas semiestructuradas con informantes clave, y iii) grupos de discusión con beneficiarios finales, como, entre otros, los refugiados sirios.

Las visitas sobre el terreno fueron seleccionadas en función de un muestreo intencional, con el fin de reflejar la cartera de intervenciones del UNFPA en Turquía. Además de Ankara y Estambul, el equipo de evaluación visitó las provincias de Sanliurfa y Gaziantep para entrevistar a las partes interesadas que ofrecen asistencia humanitaria a los refugiados sirios. En la provincia de Gaziantep, el equipo de evaluación también visitó el campamento de refugiados de Nizip, donde se estableció un grupo de discusión con las refugiadas sirias.

El equipo de evaluación garantizó la triangulación de los datos y la información que se emplearon en la evaluación a través de verificaciones sistemáticas de las fuentes de datos e información, por un lado, y las herramientas de recopilación de datos, por el otro. Se prestó especial atención a la formulación de conclusiones con base empírica, relacionando con rigor todos los hallazgos con los hechos y los datos justificativos que se muestran en los anexos.

Entre las dificultades y limitaciones metodológicas que se presentaron, se encuentran las siguientes: i) la insuficiencia de información en los planes de trabajo anuales en relación con las intervenciones del programa (en especial con aquellas relativas a las actividades de ayudas no materiales, tales como la promoción y el diálogo sobre políticas); ii) el acceso limitado a los beneficiarios finales dentro del período de tiempo asignado a la fase de campo de la evaluación, y iii) dificultades lingüísticas. Estas dificultades y limitaciones se mitigaron de las siguientes maneras, respectivamente: i) revisando documentación adicional (revisiones anuales de la oficina en el país, informes ordinarios sobre los progresos registrados, información financiera y operativa de Atlas); ii) recurriendo a entrevistas y grupos de discusión con informantes clave estrechamente relacionados con los beneficiarios finales de las intervenciones respaldadas por el UNFPA, y iii) trabajando con intérpretes que tradujeron del turco y el árabe (y a esas lenguas) siempre que fue necesario.

## HALLAZGOS PRINCIPALES

**El programa para el país se adaptó de forma adecuada a las necesidades de la población**, sobre todo a las de los grupos vulnerables, entre los que se encuentran los refugiados de Siria. No obstante, la asignación de prioridad a los grupos más vulnerables en las intervenciones planificadas no implicó que se abordasen de forma sistemática y específica sus necesidades en la fase de aplicación.

**En el ámbito de la salud y los derechos reproductivos, las intervenciones respaldadas por el UNFPA contribuyeron a mejorar el acceso y la utilización de servicios de planificación familiar y salud materna, también para los refugiados sirios.** El UNFPA obtuvo unos resultados particularmente positivos a la hora de responder a las necesidades específicas de salud reproductiva de los trabajadores agrícolas migrantes estacionales. Ante la falta de una estrategia de salida clara, la sostenibilidad de los resultados logrados sigue siendo un tema pendiente.

**En el ámbito de la población y el desarrollo, el UNFPA ha contribuido a aumentar la disponibilidad de los datos demográficos y socioeconómicos**, tanto en el plano central como local. Las intervenciones respaldadas por el UNFPA han contribuido a incrementar la capacidad de las partes interesadas nacionales para abordar cuestiones relacionadas con la CIPD y los ODM. La sostenibilidad de los resultados sigue dependiendo en gran medida del apoyo del UNFPA, a pesar de que se han observado indicios positivos, tales como la asunción del proyecto como propio por parte de algunos grupos destinatarios, así como el establecimiento de colaboraciones efectivas con universidades, instituciones públicas y ONG.

**En la esfera de la igualdad de género, el UNFPA ha conseguido incrementar la base de partes interesadas en la lucha contra la violencia por razón de género**, a través de la ampliación de sus actividades de capacitación a diversos grupos, tales como las fuerzas de policía, la gendarmería, los dirigentes religiosos y la juventud. En el quinto programa para el país, se ha hecho hincapié en la respuesta a la violencia por razón de género, aunque los servicios de prevención y protección para las mujeres todavía necesitan un mayor desarrollo.

**El UNFPA ha alcanzado un alto nivel de desembolso de sus recursos financieros y ha conseguido impulsar diversas formas de recursos adicionales** procedentes de sus socios, sobre todo para la financiación de las

intervenciones humanitarias. Sin embargo, dado el creciente número de refugiados de Siria, los recursos han resultado insuficientes para dar respuesta a las necesidades expresadas.

**El UNFPA contribuye de forma activa a la buena coordinación del sistema de las Naciones Unidas en Turquía** a través de su participación en varios grupos de trabajo y temáticos. En el trabajo del grupo temático sobre cuestiones de género, dirigido por el UNFPA desde 2004 hasta 2013, pueden encontrarse ejemplos de sinergias entre las organizaciones de las Naciones Unidas, tal como ilustra el programa conjunto sobre ciudades favorables a las mujeres.

## CONCLUSIONES PRINCIPALES

**El quinto programa del UNFPA para Turquía se adaptó en gran medida a las necesidades nacionales en términos de salud reproductiva, igualdad de género, y población y desarrollo.** En general, el UNFPA logró adaptar su programa para el país a las necesidades que fueron surgiendo y, en particular, a aquellas relacionadas con la crisis de Siria. A pesar de todo, la asignación de prioridad a los grupos más vulnerables y de alto riesgo no resultó lo suficientemente sólida como base para la planificación estratégica. Faltaban datos y análisis acerca de algunos grupos, lo que creó incertidumbre sobre cómo llegar a las poblaciones vulnerables para fortalecer la salud y los derechos reproductivos, así como la igualdad de género.

**La oficina del UNFPA en Turquía activó de forma efectiva sus mecanismos de respuesta de emergencia en la crisis de Siria con apoyo del UNFPA a nivel mundial y regional,** de conformidad con las normas del Paquete de Servicios Iniciales Mínimos (PSIM). El UNFPA ha contribuido a aumentar la disponibilidad de la prevención de la violencia por razón de género, así como de los servicios de salud reproductiva y materno-infantil para los refugiados de Siria. Los recursos humanos y técnicos del UNFPA son de gran calidad y cuentan con una amplia experiencia, y el sólido trabajo en equipo llevado a cabo entre las distintas esferas programáticas ha logrado dar respuesta a las necesidades crecientes. Sin embargo, el personal podría verse sobrecargado y los recursos financieros podrían resultar insuficientes debido al continuo aumento del número de refugiados y las consiguientes necesidades de promoción, asistencia técnica, información y respuesta a la situación humanitaria.

**Las partes interesadas, ya sean del sector público, ONG o universidades, muestran un gran interés en contribuir a las intervenciones respaldadas por el UNFPA, así como en participar en ellas de forma activa.** No obstante, la asunción del proyecto como propio y la adopción de compromisos varía de unos socios del UNFPA a otros, y el seguimiento para mantener los resultados del programa es irregular. Entre los factores que promueven la sostenibilidad se encuentran el compromiso con los resultados, la capacidad de las partes interesadas, la fortaleza del seguimiento y el grado de inversión por parte de los socios.

**El UNFPA presenta un valor añadido significativo para todos sus socios y se considera una importante fuente de conocimientos especializados relacionados con la salud y los derechos reproductivos, la población y el desarrollo, y la igualdad de género.** La mayoría de las partes interesadas destacan la importancia de la participación y el trabajo de promoción del UNFPA, especialmente en lo que se refiere a la atracción de dirigentes políticos, institucionales y religiosos. Sin embargo, en el entorno conservador de Turquía, los efectos de la promoción y la influencia del UNFPA se ven limitados ante determinadas cuestiones sensibles relativas a los derechos reproductivos y sexuales y la igualdad de género.

**Las actividades relacionadas con la juventud, pese a ser principalmente intervenciones experimentales con un alcance limitado, se han desarrollado de forma eficiente y eficaz,** y tienen posibilidades de ejercer influencia en una amplia variedad de grupos de alto riesgo que sacan provecho de las redes de voluntariado en proceso de expansión. Con todo, los resultados de las intervenciones respaldadas por el UNFPA en relación con los conocimientos, las actitudes y las prácticas de los jóvenes son más bien anecdóticas y se necesitan más pruebas para respaldar los resultados. Además, el entendimiento de las necesidades sexuales y reproductivas de los jóvenes, así como del modo de llegar a ellos de forma eficaz para facilitarles información sobre la salud reproductiva todavía resulta limitado.

## RECOMENDACIONES PRINCIPALES

**El UNFPA debería aplicar un enfoque más estratégico en este programa para el país y en la planificación del sexto programa para el país, un enfoque centrado en identificar y dar prioridad a las personas y los**

**grupos más vulnerables, marginados y de alto riesgo, así como en abordar sus necesidades.** La estrategia debería poner de relieve la prevención de problemas de violencia por razón de género y de salud sexual y reproductiva, y también debería abordar claramente las necesidades de las personas más vulnerables y marginadas a través de mecanismos para llegar a ellas. La integración de las áreas programáticas, así como de las cuestiones relativas al género y la juventud, debería constituir la base de la estrategia.

**En vista de las apremiantes necesidades de los refugiados en materia de salud reproductiva e igualdad de género, el UNFPA debería ampliar su equipo humanitario y crear estrategias, preferiblemente de forma conjunta con otros organismos de las Naciones Unidas, para conseguir recursos adicionales** con el objetivo de poder responder a las necesidades de servicios y desarrollo de capacidades, ampliar operaciones según sea necesario y abordar problemas emergentes de importancia decisiva.

**El UNFPA debería garantizar la sostenibilidad de los resultados en la identificación, la planificación y la formulación de las intervenciones,** lo que implica

prever posibles dificultades, retos y medidas de mitigación. Como parte integrante del diseño y la aplicación del programa para el país, debería desarrollarse una estrategia de salida durante la fase de inicial.

**El UNFPA debería ampliar sus iniciativas de promoción y su papel de fomento de la capacidad en relación con la protección de la salud y los derechos reproductivos y la prevención de la violencia por razón de género** a través de los grupos temáticos de las Naciones Unidas sobre cuestiones de violencia por razón de género y juventud, y mediante mecanismos de coordinación en el plano regional, fomentando un trabajo conjunto y proactivo de planificación y seguimiento. Debería fortalecerse la promoción para el reparto de recursos con donantes, socios y organismos de las Naciones Unidas que trabajan en cuestiones similares.

**El UNFPA debería defender la inversión en el desarrollo de la juventud** y atender la necesidad de incorporar los derechos y las necesidades de los jóvenes en las políticas y los programas nacionales.

## **Oficina de Evaluación del UNFPA**

**Coordinador de la Evaluación y Jefe del Equipo:** Hicham Daoudi

**Examinadora Interna:** Alexandra Chambel

**Asistente de Investigación:** Olivia Roberts

**Expertos Independientes:**

**Jefa del Equipo y Experta en Salud Reproductiva:** Sheila Reed

**Experta en Población y Desarrollo:** Hülya Günaydin

**Experta en Igualdad de Género:** Ayse Ayata

**Evaluación del Programa de País:** Turquía

Para cualquier consulta sobre esta evaluación deben dirigirse a:  
Oficina de evaluación, Fondo de Población de las Naciones Unidas  
Correo electrónico: [evaluation.office@unfpa.org](mailto:evaluation.office@unfpa.org)  
Número de teléfono: +1 212 297 5218

El informe completo está disponible en la página web del UNFPA:

<http://www.unfpa.org/admin-resource/turkey-country-programme-evaluation>